

Vergaderjaar 2015–2016

34 243

Wijziging van de Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties in verband met de implementatie van Richtlijn 2014/26/EU van het Europees parlement en de Raad betreffende het collectieve beheer van auteursrechten en naburige rechten en de multiterritoriale licentieverlening van rechten inzake muziekwerken voor het online gebruik ervan op de interne markt (Implementatiewet richtlijn collectief beheer)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 9 oktober 2015

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

I. ALGEMEEN	1
1. Inleiding	1
2. Toezicht	2
3. Korte inhoud van de richtlijn	2
4. Uitgangspunten implementatie	3
5. Belangrijke wijzigingen van het wetsvoorstel	4
6. Regeldruk	5
7. Advisering en consultatie	5
II. ARTIKELSGEWIJS	6

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse en een positieve grondhouding kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties

(hierna: cbo's) in verband met de implementatie van Richtlijn 2014/26/EU van het Europees parlement en de Raad betreffende het collectieve beheer van auteursrechten en naburige rechten en de multiterritoriale licentieverlening van rechten inzake muziekwerken voor het online gebruik ervan op de interne markt (hierna: het wetsvoorstel).

De technologische ontwikkelingen in de wijze waarop auteurs- en nabuurrechtelijk beschermd materiaal openbaar wordt gemaakt, zorgen ervoor dat het gebruik van dit auteursrechtelijk materiaal niet meer aan landsgrenzen is gebonden. De genoemde leden zijn dan ook van mening dat het positief is dat licenties voor auteursrechtelijk beschermd materiaal niet slechts voor een beperkt grondgebied in de Europese Unie, maar voor de gehele EU gelden. Zij hebben nog enkele vragen en opmerkingen bij het wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Het is belangrijk dat Europa de leiding neemt in de modernisering van het auteursrecht, omdat internet en de digitale wereld grenzeloos zijn. Uitgangspunt moet wel zijn de (economische) positie van de kleine maker.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover enige vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen.

2. Toezicht

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat het voorliggende wetsvoorstel de rechtspositie en democratische controlemogelijkheden van makers versus cbo's versterkt. Dit wetsvoorstel stelt hen beter in staat de cbo's democratisch te controleren en versterkt daarnaast de governancestructuur. Deelt de regering deze opvatting? Kan de regering een lijst opnemen van de verbeteringen in democratisch en governance opzicht die deze opvatting verder illustreert?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het Nederlandse model van overheidstoezicht grotendeels gehandhaafd wordt met het voorliggende wetsvoorstel. Dat is voor deze leden een goed uitgangspunt. Gaat de regering bewerkstelligen dat andere lidstaten deze benadering ook volgen? Zo ja, hoe? Voornoemde leden zijn het eens met het Platform Makers dat verbreding en versterking van het overheidstoezicht van groot belang is voor de maatschappelijke legitimatie van het voor auteurs- en artiesten zo belangrijke Nederlandse collectief beheer. Kan de regering dit beamen? Daarbij willen deze leden benadrukken dat het stellen van normen voor salarissen bij cbo's en het invoeren van regels rondom inspraak en transparantie van groot belang is. Kan de regering hierop ingaan? Hoe wordt in het algemeen de balans tussen overheidstoezicht en voldoende bewegingsvrijheid van Nederlandse cbo's gewaarborgd?

3. Korte inhoud van de richtlijn

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting (hierna: MvT) dat door de belangenorganisatie van cbo's, VOICE, een keurmerk wordt gehanteerd. Via dit keurmerk zijn nu al specifieke eisen voor de governance en transparantie voor cbo's opgesteld. Op onderdelen gaat dit keurmerk echter verder dan de richtlijn. Dit brengt de voornoemde leden tot de vraag hoe zich dit verhoudt tot het creëren van een gelijk speelveld

in de Europese Unie. Hebben de verplichtingen voortvloeiende uit het keurmerk tot gevolg dat aan Nederlandse cbo's strengere eisen worden gesteld dan voor andere Europese cbo's?

De leden van de PvdA-fractie hebben al geruime tijd aangegeven dat vanwege de razendsnelle online-ontwikkelingen het auteursrecht aanpassing en modernisering behoeft. Nederland kent sinds 2008 een keurmerk dat op onderdelen met betrekking tot governance en transparantie verder gaat dan de richtlijn. Welke consequenties heeft dit voor (het gebruik van) het keurmerk? Hoe zal het keurmerk zicht in de toekomst (moeten) gaan ontwikkelingen?

De leden van PvdA-fractie constateren dat er vele vormen van uitoefening of beheer van rechten zijn. Er komen kansen voor nieuwe aanbieders van innovatieve online diensten. Kan de regering voor de helderheid nog eens duidelijk toelichten op welke organisaties de voorstellen wel en niet van toepassing zijn en hoe dit de markt kan gaan veranderen? Hoe wordt het Ministerie van Economische Zaken hierbij betrokken? Welke kansen biedt dit voor makers? Deze leden benadrukken dat een gelijk speelveld voor rechthebbenden die bij Nederlandse cbo's zijn aangesloten (en de cbo's zelf) van groot belang is. Hoe garandeert de regering een gelijk speelveld? Wat doet de regering in dit verband met de suggesties van het Platform Makers? Wat doet de regering met het gegeven dat steeds meer commerciële organisaties en uitgevers (oftewel «onofficiële» cbo's) diensten verlenen in het kader van rechtenbeheer? Kan de regering ingaan op het door het Platform Makers aangegeven punt dat het onwenselijk is dat eisen betreffende inspraak en transparantie rond collectief rechtenbeheer alleen worden gesteld aan organisaties waarvoor al enige vorm van zeggenschap geldt? Kan de regering daarbij ingaan op het signaal van het Platform Makers dat invoering van het voorstel met een beperkte werkingssfeer een extra prikkel kan zijn om rechten te (laten) beheren door bedrijven en organisaties die niet onder de gehanteerde definitie vallen? Voornoemde leden delen deze zorgen en vragen of de regering de positie van de kleine maker niet in het gedrang laat komen met het voorstel? Waarop kunnen de kleine makers rekenen?

De genoemde leden vinden het van belang dat Nederlandse cbo's voldoende in staat zijn om in de internationale concurrentie overeind te blijven. Hoe gaat de regering dit bewerkstelligen gegeven het feit dat aansluiting voor kleine makers bij buitenlandse cbo's als onpraktisch wordt ervaren? Hoe ziet de regering het overstapproces voor zich? Hoe worden makers daarbij gefaciliteerd?

4. Uitgangspunten implementatie

De leden van de VVD-fractie constateren dat Platform Makers aangeven dat het onwenselijk is om een aanwijzing op te nemen over de bestemming van onverdeelde gelden. Deze gelden zijn voor de rechthebbenden bestemd en het dient dan ook in beginsel aan de vertegenwoordigers van de rechthebbenden te worden overgelaten te besluiten waaraan deze gelden worden besteed. Hoe kijkt de regering hier tegenaan?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat het College van Toezicht Auteursrechten (hierna: het College) wordt belast met het toezicht op de bepalingen uit de richtlijn. Is het bestaande handhavinginstrumentarium toereikend? Op een onderdeel is, ondanks het ontbreken van een nationale regeling, gebruik gemaakt van de keuzeruimte die de richtlijn biedt, te weten het gebruik van onverdeelde gelden. Deze gelden kunnen alleen bestemd worden voor sociaal, culturele en educatieve activiteiten ten gunste van rechthebbenden. Kan de regering toelichten wat ermee wordt bedoeld dat deze gelden ook mede ten behoeve van de gebruiker

kunnen worden bestemd? Wat kan wel en wat kan niet? Hoe is de algemene ledenvergadering hierbij betrokken? Bovenal zijn deze leden van mening dat de rechthebbenden, om wie beheer en uitkering draaien, het laatste woord dienen te hebben in dit verband. Is de regering het hiermee eens en welke consequenties verbindt zij hier aan? Is het niet logisch om geen aanwijzing op te nemen over de bestemming van onverdeelde gelden?

De leden van de SP-fractie lezen in het wetsvoorstel dat met de implementatie van artikel 6 van de richtlijn tevens wordt vastgelegd dat leden voorafgaand aan de vergadering hun stem elektronisch kunnen doorgeven. Zij vragen de regering toe te lichten waarom deze stem vooraf expliciet benoemd wordt in het wetsvoorstel en waarom dit volgt uit artikel 6 van de richtlijn.

De genoemde leden vernemen uit het wetsvoorstel dat onverdeelde gelden enkel nog kunnen worden bestemd ter financiering van doelen die samenhangen met sociale, culturele en educatieve doelstellingen ten gunste van rechthebbenden. Deze leden lezen tevens in de artikelsgewijze toelichting dat de regering van deze mogelijkheid uit de richtlijn gebruik maakt, mede omdat dit de besteding van onverdeelde gelden kan bespoedigen. Zij vragen de regering te motiveren waarom het vastleggen van de doelen waaraan de onverdeelde gelden moeten worden besteed wordt gerechtvaardigd door de tijdwinst bij de besteding van deze gelden.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering een nadere toelichting op de voorgestelde bestemming van onderverdeelde gelden. Zij vragen waarom de regering kiest zowel Platform Maker als VOICE op dit punt niet te volgen. Kan de regering ingaan op de bestreden stellingname dat de onverdeelde gelden mede ten goede dienen te komen van de gebruikers? Platform Makers en VOICE stellen op dit punt dat de gebruikers immers betalen voor het gebruik en daarvoor een licentie en vrijwaring ontvangen en dat er geen sprake zou zijn van onverschuldigde betaling als de betaalde vergoeding nog niet helemaal verdeeld is. De beperking tot rechthebbende zou daarom terecht zijn. Waarom deelt de regering dit standpunt niet? VOICE wijst er bovendien op dat de merkwaardige situatie zou kunnen ontstaan dat gebruikers een soort bonus krijgen voor het niet aanleveren van gebruikt repertoire. Wat is daarop de reactie van de regering?

5. Belangrijke wijzigingen van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen ten aanzien van de belangrijkste wijzigingen voortvloeiende uit het wetsvoorstel of de nieuwe definitie voor cbo's ertoe leidt dat de oude lijst zal worden gewijzigd in een nieuwe lijst waarop het College toezicht zal houden. Ten aanzien van het transparantieverlag dat cbo's zullen moeten opstellen om te voldoen aan de eisen gesteld aan de financiële rapportage vragen deze leden of dit financiële en administratieve gevolgen zal hebben voor de beheersorganisaties. Zo ja, welke? De eisen hiervoor zullen in een aparte algemene maatregel van bestuur (hierna: AMvB) worden opgenomen. Zal deze AMvB aan de Kamer worden voorgelegd? Zo ja, binnen welke termijn kan de Kamer een voorstel daaromtrent tegemoet zien? Volgens de MvT is in Nederland Buma/Stemra de aangewezen partij om multilaterale licenties uit te geven. Dit roept bij de genoemde leden de vraag op of ook andere cbo's zich hierop kunnen toeleggen. Hebben de kleinere cbo's de mogelijkheid een keuze te maken bij wie zij zich willen aansluiten om multilaterale licenties uit te geven?

De leden van de PvdA-fractie lezen in de MvT over de belangrijkste wijzigingen. Welke zijn er nog meer? Kan de regering een volledig overzicht geven van alle wijzigingen, inclusief (de richting van) het effect van de wijziging (minder dan huidig, gelijk aan huidig of méér dan huidig)?

De leden van de SP-fractie lezen dat met het wetsvoorstel onafhankelijke beheersorganisaties worden gedefinieerd en toegelaten. Deze leden lezen tevens in de artikelsgewijze toelichting dat het College toezicht houdt op in Nederland gevestigde onafhankelijke beheersorganisaties. Zij zijn benieuwd naar de criteria waarop deze organisaties zullen worden beoordeeld en op welke manier wordt gewaarborgd dat toezicht wordt gehouden op in het buitenland gevestigde onafhankelijke beheersorganisaties. Deze leden krijgen uit het wetsvoorstel de indruk dat onafhankelijke beheersorganisaties aan andere voorwaarden dienen te voldoen dan cbo's. Zij vragen de regering uiteen te zetten welke verschillen tussen hen met dit wetsvoorstel ontstaan in onder andere transparantie-eisen, inspraak van en verantwoording aan rechthebbenden.

De leden van de D66-fractie vragen de regering de definitie van onafhankelijke beheersorganisaties nader toe te lichten. Kan de regering enkele voorbeelden noemen van onafhankelijke beheersorganisaties? Zij vragen de regering nader toe te lichten in hoeverre het lichtere regime voor onafhankelijke beheersorganisaties kan leiden tot oneerlijke concurrentie. Voorts vragen deze leden de regering nader toe te lichten in hoeverre dit wetsvoorstel aanbieders van online streamingdiensten als Spotify of Netflix zal helpen hun diensten in de alle EU-lidstaten uit te rollen. Kan een Nederlandse start-up bij een Nederlandse cbo alle benodigde licenties ophalen om in alle EU-lidstaten een muziek streamingdienst aan te bieden? Hoe verhoudt het systeem van multiterritoriale licenties zich tot het radiomodel?

6. Regeldruk

De leden van de PvdA-fractie lezen in de MvT dat eisen worden gesteld aan multiterritoriaal licentiëren. Welke eisen zijn dit? Waarom is er nog geen duidelijkheid over de instantie die dit soort licenties gaat verstrekken? Wanneer komt daar wel duidelijkheid over? Kan de regering toelichten waarom de MvT vermeldt dat het aantal onafhankelijke cbo's niet bekend is? Wat is de consequentie van dit feit?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of er negatieve gevolgen te verwachten zijn bij de cbo's door de beschreven eenmalige en structurele nalevingskosten die uit onderhavig wetsvoorstel voortvloeien. Zo ja, wat zijn deze en hoe kan hierop geanticipeerd worden door cbo's?

7. Advisering en consultatie

De leden van de VVD-fractie hebben nog een aantal algemene en specifieke door het veld ingegeven vragen, die zij graag beantwoord zien. Ten eerste betreft dit het signaal dat het voorkomt dat cbo's steeds meer rechten naar zich toetrekken dan strikt noodzakelijk is en dat deze niet door een maker zelf kunnen worden uitgeoefend. Zo komt het voor dat auteurs door cbo's worden verplicht ook de rechten voor nieuwe digitale exploitatievormen over te dragen indien zij zich willen aansluiten bij die beheersorganisatie om wettelijke vergoedingen te ontvangen. Kan hier nader op worden ingegaan? Klopt dit? Zo ja, wat kan, eventueel door de auteur zelf, hier tegen worden gedaan?

Platform Makers stelt dat het ex-ante toezicht op de tarieven onnodig beperkend is en dat dit toezicht een gelijk speelveld belemmerd. Deze

leden achten het van groot belang dat de concurrentiepositie van in Nederland gevestigde en onder wettelijk toezicht staande cbo's gunstig is en in ieder geval niet ongunstiger dan die van beheersorganisaties in andere lidstaten. Is de regering bereid om in dit licht nogmaals kritisch te onderzoeken of het ex-ante toezicht op tarieven daadwerkelijk wenselijk is?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kennis heeft genomen van de notitie die prof. mr. T. Barkhuysen in opdracht van VOICE heeft geschreven ten aanzien van de toepasselijkheid van de Wet normering topinkomens (hierna: WNT) op cbo's (d.d. 20 januari 2015). Zij vragen de regering om een antwoord op de daarin gestelde vragen (Waarom een wettelijk bezoldigingsregime voor cbo's noodzakelijk zou zijn, waarom evenals bij banken en verzekeraars dan geen eigen regime geldt maar de WNT, waarom gekozen is voor het eerste regime van de WNT en niet voor lichter regime en tot slot waarom gekozen is voor een verder verzwaring door bijvoorbeeld het topfunctionarisbegrip te verruimen). Graag vernemen deze leden hierop een reactie.

De leden van de D66-fractie vragen de regering nader toe te lichten waarom een aantal bepalingen uit de Wet Toezicht die verder gaan dan de Europese richtlijn, zoals de drempel voor beheerskosten en de ex-ante goedkeuring van tarieven, niet zijn geschrapt.

II Artikelsgewijs

Artikel I, Onderdeel A, Artikel 1, onderdeel d

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering voorbeelden kan geven van onafhankelijke beheersorganisaties en om welke aantallen het gaat. Vallen agenten of tussenpersonen die licenties verstrekken en geld innen bij gebruikers ook onder de definitie van onafhankelijke beheersorganisatie? Hoe kijkt de regering aan tegen organisaties als Epidemic Sound, VillaMusicRights, Tribe of Noise en Rights Direct? Hoe beoordeelt de regering het effect van een lichter regime voor onafhankelijke beheersorganisaties op het (handhaven van) een gelijk speelveld? Heeft dit geen perverse prikkel in zich om bestaande of nieuwe beheersorganisaties zodanig in te richten met het doel onder het lichtere regime te vallen van de onafhankelijke beheersorganisatie? Op welke manier beoordeelt het College of er al dergelijke organisaties in Nederland gevestigd zijn? Wat is vervolgens de werkwijze bij het toezicht houden? Is dat anders dan bij gewone cbo's?

Artikel I, Onderdeel B, Artikel 2, lid 4

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan uitleggen waarom zij verwacht dat de korte uitbetalingstermijnen uit de richtlijn ervoor zullen zorgen dat de facto minder gelden beschikbaar zijn voor cbo's om mee te beleggen?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de uitleg van Platform Makers deelt dat het gevolg van het schrappen van het beleggingsverbod erin gelegen kan zijn dat dit rechthebbenden, indien zij daarvoor kiezen, een substantiële vermeerdering van hun inkomsten of verlaging van hun kosten kan opleveren. Deze leden vragen de regering te beschrijven of dit nu ook al kan plaatsvinden. Zo ja, op welke wijze? Beleggingen van cbo's zijn niet gereguleerd, maar vindt er niet op een andere manier verstandig beheer van nog niet uitgekeerde gelden plaats?

De genoemde leden merken bovendien op dat de regering in haar reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State de risico's

lijkt te willen verzachten met de drie aangehaalde argumenten. Is de regering het echter met deze leden eens dat dit niet de argumenten zijn waardoor het parlement overtuigd was van het beleggingsverbod? Ook de parlementaire werkgroep Auteursrecht meende dat het niet wenselijk was dat cbo's beleggen met geld van anderen in risicodragend kapitaal. Zou het verstandig zijn vast te houden aan de wettelijke beperking dat gelden alleen uitgezet kunnen worden in respectievelijk vormen van producten waarbij de hoofdsom aan het eind van de looptijd intact is, vastrentende waarden en waardepapieren waarvoor een solvabiliteitsratio van nul procent geldt? Klopt het dat de Richtlijn zich tegen deze beperking niet verzet? Hoe kan de regering met zekerheid stellen dat prudent zal worden omgegaan met beleggingen? Graag vernemen deze leden op dit punt een reactie van de regering.

Artikel I, Onderdeel C, Artikel 2a, lid 2

De leden van de PvdA-fractie vragen welke keuzemogelijkheden Buma/Stemra de leden gaat bieden? Kan de regering uitleg geven in welke gevallen een cbo het beheer nog meer zou kunnen weigeren? Deze leden willen nogmaals benadrukken dat het primaat bij de rechthebbenden moet liggen als het gaat om het beheer en verdeling van hun geld. De cbo is er voor de aangeslotenen.

Artikel I, Onderdeel C, Artikel 2b, lid 5

De leden van de PvdA-fractie lezen dat leden van een cbo voorafgaand aan de vergadering per e-mail hun stem uit te kunnen brengen. Wat bedoelt de regering hier precies mee? Deze leden achten deze manier van stemmen onwenselijke aangezien dit zorgvuldige besluitvorming niet ten goede komt. Is de regering het met deze leden eens en welke consequenties verbindt zij hieraan? Is het niet beter om dit aan de leden over te laten hoe zij dit willen inrichten? Zorgvuldige inspraak is de basis, menen deze leden, niet de «moderne» wijze.

De voorzitter van de commissie,
Ypma

Adjunct-griffier van de commissie,
Verstraten